

Laporan Pemerdagangan Orang 2015

Dikeluarkan pada 27 Julai, 2015

MALAYSIA: Senarai Pemerhatian Tahap 2

Malaysia adalah destinasi dan, sedikit sebanyak, negara sumber dan transit untuk lelaki, wanita, dan kanak-kanak dijadikan buruh paksa dan wanita dan kanak-kanak yang mengalami pemerdagangan seks. Sebahagian besar mangsa pemerdagangan orang dianggarkan terdiri daripada dua juta pekerja asing sah dan dua juta pekerja asing tanpa izin di Malaysia. Pekerja asing—terutamanya dari Indonesia, Bangladesh, Filipina, Nepal, Burma, dan negara lain di Asia Tenggara, selalunya berhijrah ke Malaysia secara sukarela untuk mencari peluang ekonomi yang lebih banyak. Sesetengah pendatang mengalami keadaan dipaksa bekerja atau diikat oleh hutang oleh majikan mereka, ejen pekerjaan, atau perekrut pekerja. Ramai pekerja asing yang diambil bekerja oleh syarikat perekrut atau penyumberan luar dan bukannya oleh kilang atau ladang di mana mereka bekerja. Ini menjadikan pekerja lebih terdedah pada keadaan eksloitasi buruh dan mengehadkan keupayaan kilang, pengeluar, dan majikan untuk menangani beberapa kebimbangan buruh. Di samping itu, yuran pengambilan kerja dan kontrak kadangkala ditolak daripada upah pekerja, yang mendedahkan lagi pekerja pada ikatan hutang. Mengikut peraturan kerajaan, beban membayar yuran imigresen dan kebenaran pekerjaan diletakkan ke atas pekerja asing. Pihak berkuasa melaporkan sindiket jenayah terancang besar yang bertanggungjawab untuk beberapa kejadian pemerdagangan. Laporan mendakwa beberapa pegawai rasuah menghalang usaha untuk menangani jenayah pemerdagangan orang.

Sesetengah pekerja asing di ladang kelapa sawit dan pertanian, di tapak pembinaan, dalam industri elektronik, dan di rumah sebagai pembantu rumah mengalami amalan yang menunjukkan buruh paksa, seperti pergerakan yang terhad, penipuan gaji, pelanggaran kontrak, dirampas pasport, dan dikenakan hutang yang tinggi oleh agensi pekerjaan atau majikan. Sesetengah majikan menahan gaji pembantu rumah asing secara purata enam bulan untuk mendapatkan balik bayaran agensi pengambilan kerja dan hutang lain. Sesetengah mangsa buruh paksa di perairan Malaysia, termasuk lelaki Kemboja dan Burma di atas bot nelayan Thailand, dilaporkan melarikan diri dalam wilayah Malaysia. Disebabkan kebimbangan tentang perhambaan pembantu rumah, kerajaan Kemboja melarang rakyatnya datang ke Malaysia untuk bekerja sebagai pembantu rumah. Namun, sesetengah wanita Kemboja memasuki Malaysia untuk bekerja walaupun terdapat larangan ini dan ada yang mengalami perhambaan pembantu rumah. Sesetengah pembantu rumah Indonesia yang mengalami perhambaan pembantu rumah di Timur Tengah selepas melalui Malaysia sebagai transit dalam perjalanan ke negara ini untuk memintas perlindungan antipemerdagangan yang dimulakan oleh kerajaan Indonesia. Sebilangan besar wanita muda, terutamanya dari Asia Tenggara, dan sebilangan kecil dari Afrika, terpaksa melacur walaupun kononnya diambil bekerja untuk kerja sah di restoran, hotel, dan salon kecantikan di Malaysia.

Sesetengah wanita dan gadis Vietnam melangsungkan perkahwinan yang diaturkan di Malaysia dan dipaksa melacur.

Pelarian di Malaysia—termasuk lelaki, wanita, dan kanak-kanak Rohingya—tidak mempunyai status rasmi atau keupayaan untuk mendapatkan permit kerja sah, yang menjadikan mereka terdedah terhadap pemerdagangan. Kebanyakan mereka menanggung hutang banyak kerana diseludup, yang dijadikan ikatan hutang bagi sesetengah pelarian oleh pemerdagang orang. Dianggarkan 80,000 orang Islam Filipina tanpa status sah, termasuk 10,000 kanak-kanak, tinggal di Sabah, dengan sesetengahnya terdedah pada pemerdagangan. Kanak-kanak daripada komuniti pelarian di Semenanjung Malaysia dilaporkan mengalami keadaan yang dipaksa mengemis. Sebilangan kecil rakyat Malaysia mengalami pemerdagangan orang secara dalaman dan mengalami pemerdagangan seks di Australia, Perancis, Afrika Selatan, dan United Kingdom.

Kerajaan Malaysia tidak mematuhi standard minimum untuk membanteras pemerdagangan sepenuhnya; Walau bagaimanapun, ia berusaha bersungguh-sungguh untuk berbuat demikian. Pada 2014, kerajaan berunding dengan pihak berkepentingan masyarakat awam untuk merangka dan mencadangkan pindaan yang mengukuhkan undang anti-pemerdagangan sedia ada dan menangani kebimbangan yang dibangkitkan dalam Laporan Pemerdagangan Orang sebelumnya, termasuk dengan membenarkan mangsa pemerdagangan untuk bergerak bebas dan kerja, dan untuk NGO menjalankan kemudahan. Pindaan itu kekal sementara menunggu kelulusan oleh Parlimen pada akhir tempoh laporan ini. Kerajaan telah melaksanakan projek perintis untuk membenarkan bilangan mangsa yang terhad untuk bekerja di luar kemudahan kerajaan. Pihak berkuasa terus menyediakan bantuan kepada mangsa asing ditempatkan di kemudahan kerajaan selama satu hingga enam bulan ketika di bawah perintah perlindungan; mangsa ini mempunyai kebebasan terhad bergerak dan tidak boleh bekerja di luar kemudahan. Malaysia melakukan lebih banyak siasatan pemerdagangan dan meningkatkan dengan ketara jumlah pendakwaan, tetapi kerajaan menyabitkan hanya tiga pemerdagang atas kesalahan buruh paksa dan satu atas kesalahan penahanan pasport, menurun daripada sembilan pemerdagang yang disabitkan pada 2013. Malaysia meneruskan usaha dalam kemen penegakan yang meluas untuk menimbulkan kesedaran mengenai pemerdagangan orang.

CADANGAN UNTUK MALAYSIA:

Luluskan undang-undang dan laksanakan pindaan pada undang-undang antipemerdagangan untuk membenarkan mangsa pemerdagangan melakukan perjalanan, bekerja, dan tinggal di luar kemudahan kerajaan, termasuk semasa di bawah perintah perlindungan; meningkatkan usaha untuk menahan, menyiasat, mendakwa, menyabit, dan menghukum pemerdagang, termasuk pegawai yang bersubahat; memberikan semua mangsa peluang yang sama untuk menerima perkhidmatan perlindungan yang tidak

bergantung atas penyertaan mereka dalam pendakwaan terhadap pemerdagang; menguatkuasakan secara berkesan undang-undang yang melarang majikan daripada merampas pasport; meningkatkan usaha mengenal pasti mangsa dan melaksanakan prosedur untuk mengenal pasti mangsa pemerdagangan buruh dalam kalangan kumpulan yang mudah terjejas, seperti pekerja asing; membolehkan mangsa pemerdagangan dalam kemudahan kerajaan untuk membuat panggilan telefon lebih daripada sekali sebulan; memperuntukkan pembiayaan yang mencukupi kepada NGO yang menyediakan mangsa dalam kemudahan kerajaan akses ke perkhidmatan guaman dan kaunseling yang berkesan, termasuk dalam bahasa ibunda mereka jika boleh; menawarkan alternatif sah untuk pemindahan ke negara di mana mangsa akan menghadapi hukuman atau kesusahan; meningkatkan dan memperkuatkukan pemeriksaan buruh untuk mengenal pasti keadaan buruh paksa; meningkatkan latihan untuk pegawai penguatkuasaan undang-undang dan pegawai kehakiman tentang cara menangani dengan berkesan semua kes pemerdagangan, termasuk mengenal pasti mangsa pemerdagangan buruh, menggunakan rangka kerja yang menumpukan mangsa; meluaskan pelaksanaan arahan yang memerlukan pendakwa untuk menyediakan mangsa bagi prosiding kehakiman sekurang-kurangnya dua minggu sebelum perbicaraan; meningkatkan usaha untuk mendidik pekerja asing tentang hak mereka, bantuan perundangan dan remedi terhadap pemerdagang; menyediakan bajet khusus kepada Majlis Antipemerdagangan Orang dan Antipenyeludupan Migran (MAPO); dan meningkatkan kerjasama antara negara dengan kerajaan lain di rantau ini berkenaan menguatkuasakan undang-undang antipemerdagangan orang.

PENDAKWAAN

Kerajaan meningkat penyiasatan dan pendakwaan, tetapi hanya memperoleh tiga sabitan pemerdagangan—jumlah sabitan yang tidak seimbang berbanding dengan masalah pemerdagangan orang berskala besar di Malaysia. Akta Antipemerdagangan Orang 2007 Malaysia (dipinda pada 2010) mlarang semua bentuk pemerdagangan orang dan menetapkan hukuman penjara sehingga 20 tahun, yang cukup ketat dan setara dengan yang ditetapkan bagi kesalahan serius lain, seperti rogol.

Pada 2014, kerajaan melaporkan 186 siasatan kes pemerdagangan orang, berbanding dengan 89 pada 2013. Kerajaan memulakan pendakwaan terhadap 54 pesalah pemerdagang yang didakwa (termasuk 26 atas kesalahan kerja paksa, 12 atas eksplorasi seks dan tuduhan yang tidak diketahui untuk 16 kes), meningkat daripada 34 pada 2013. Kerajaan menyabitkan tiga pemerdagang atas kesalahan kerja paksa dan tiada seorang pun atas kesalahan pemerdagangan seks, menandakan penurunan dari sembilan pemerdagang yang disabitkan pada 2013. Hukuman adalah penjara antara dua hingga lima tahun bagi setiap tuduhan memerdagang orang. Kerajaan mengeluarkan arahan bertulis dalam Ogos 2014 yang mewajibkan pendakwa raya untuk melibatkan diri dengan mangsa sekurang-kurangnya dua minggu sebelum perbicaraan. Pendakwa raya melaporkan mereka menghabiskan masa bersama mangsa dalam kemudahan kerajaan, lebih mudah memahami kebimbangan mangsa mengenai proses dan masa

perbicaraan, dan bekerja untuk menangani kebimbangan ini. Polis Diraja Malaysia mengendalikan unit antipemerdagangan khusus dan jabatan imigresen dan buruh mempunyai ejen penguatkuasaan pemerdagangan yang khusus. Jabatan Peguam Negara mempunyai 29 timbalan pendakwa raya di seluruh Malaysia yang mengkhusus dalam kes pemerdagangan manusia. Pendakwa raya melaporkan peningkatan interaksi dengan penguatkuasaan undang-undang dalam proses siasatan dan lebih membiasakan diri dengan cerita mangsa sebelum penampilan mahkamah daripada tahun laporan sebelumnya.

NGO melaporkan pegawai kerajaan selalunya gagal untuk menyiasat aduan mengenai perampasan pasport atau penahanan gaji, terutamanya yang melibatkan pembantu rumah, sekali gus gagal untuk mengecam petunjuk pemerdagangan. Pegawai kerajaan sebaliknya bertindak balas terhadap mereka yang mengadu dengan mengambil tindakan terhadap mereka kerana melanggar peraturan imigresen. Kerajaan masih tidak menguatkuaskan secukupnya larangan ke atas majikan daripada menahan pasport pekerja mereka. Pada 2014, kerajaan menghukum seorang defendant atas kesalahan menahan pasport 29 pekerja dan denda RM5,000.

Pada 2014, setiap satu daripada agensi penguatkuasaan terus menjalankan latihan antipemerdagangan, mencapai hampir 700 pegawai. Sebagai contoh, pegawai Malaysia melatih 103 pegawai pengawal pantai tentang pemerdagangan di Sabah, Kuantan, dan Sarawak. Beberapa kementerian menyelaras satu siri latihan antipemerdagangan tentang teknik menemu duga penyiasatan untuk 205 pegawai di barisan hadapan. Jabatan Peguam Negara menjadi tuan rumah dan melangsungkan seminar untuk 30 hakim dan pendakwa raya di seluruh Malaysia untuk membincangkan pendekatan yang menumpukan pada mangsa sehingga pendakwaan. Topik termasuk menemu duga mangsa dengan berkesan, mengenal pasti dan memenuhi keperluan mangsa, dan bekerja dengan penterjemah. Masih terdapat laporan yang mendakwa beberapa pegawai imigresen yang korup memudahkan penyeludupan rakyat asing, yang mungkin menyumbang pada jenayah pemerdagangan manusia. Namun, kerajaan tidak melaporkan apa-apa penyiasatan, pendakwaan, atau sabitan pegawai kerajaan yang bersubahat dalam pemerdagangan.

PERLINDUNGAN

Kerajaan meningkatkan usaha untuk memperbaiki sistem perlindungan mangsa di Malaysia. Kerajaan berunding dengan pihak berkepentingan masyarakat awam untuk menggubal pindaan pada undang-undang antipemerdagangan orang yang sedia ada. Kabinet meluluskan draf pindaan dan membentangkannya di Parlimen, tetapi Parlimen tidak meluluskan pindaan itu pada akhir tempoh laporan ini. Di bawah undang-undang antipemerdagangan semasa, kerajaan menempatkan mangsa dalam kemudahan kerajaan di bawah perintah perlindungan sementara 14 hari untuk mereka yang

disyaki menjadi mangsa dan perintah perlindungan 90 hari untuk mangsa yang disahkan dan perintah ini tidak boleh diperbaharui sehingga mangsa tidak lagi diperlukan dalam prosiding kehakiman terhadap pemerdagangan yang disyaki. Kerajaan menempatkan kebanyakan mangsa dalam kemudahan ini selama satu hingga enam bulan. Kerajaan menafikan mangsa rakyat asing kebebasan untuk meninggalkan premis tanpa ditemani; mangsa kekal di bawah tahanan polis untuk lawatan hospital atau penampilan mahkamah. Namun, kerajaan bekerjasama dengan kedutaan beberapa negara banyak menghantar rakyatnya untuk merekodkan kenyataan undang-undang daripada mangsa pemerdagangan dan membenarkan mangsa untuk kembali ke negara asal mereka sebelum akhir prosiding undang-undang ketika isu undang-undang yang masih belum selesai, seperti pembayaran gaji kembali, dapat diselesaikan. Kerajaan tidak membenarkan mangsa asing untuk bekerja di luar kemudahan semasa di bawah perintah perlindungan, dan dihantar pulang mereka ke negara asal mereka selepas perintah perlindungan mereka tamat tempoh, mengikut undang-undang Malaysia. Dasar ini tidak memberi galakan kepada sesetengah mangsa untuk bekerjasama dengan pihak berkuasa atau membawa kes ke perhatian kerajaan.

Pada 2014, pihak kerajaan mengenal pasti 1,684 mangsa, di mana kerajaan mengesahkan 303 mangsa pemerdagangan orang, peningkatan berbanding 270 pada 2013. Majoriti mangsa adalah rakyat Indonesia, diikuti oleh rakyat Vietnam dan Filipina. Jumlah mangsa yang mengalami pemerdagangan seks atau buruh adalah tidak jelas. NGO dan pegawai kerajaan melaporkan pemerdagangan buruh adalah keadaan yang biasa daripada pemerdagangan seks di Malaysia. Kerajaan melaporkan agensi penguatkuasaan undang-undang mengikut prosedur standard untuk mengenal pasti mangsa pemerdagangan orang. Pegawai terus bergantung pada pekerja untuk melaporkan tidak dibayar upah untuk memulakan siasatan pemerdagangan buruh. Pegawai barisan hadapan dan pendakwa tidak menerima latihan yang mencukupi untuk bekerja dengan mangsa, dan siasatan biasanya tidak menumpu pada mangsa. Beberapa NGO melaporkan mereka tidak merujuk mangsa kepada polis, kerana mereka percaya dengan berbuat demikian memudaratkan kebijakan mangsa, dan beberapa kedutaan asing melindungi mangsa untuk mempercepatkan penghantaran balik mereka dan memberikan alternatif berbanding ditempatkan di kemudahan kerajaan semasa prosiding jenayah yang panjang. Sesetengah pegawai kerajaan terus melihat mangsa rakyat asing sebagai pekerja asing dan bukan mangsa, dan ini menghalang kemajuan dalam usaha melindungi mangsa.

Kerajaan mengendalikan enam kemudahan untuk menempatkan mangsa. Kementerian Pembangunan Wanita, Keluarga, dan Masyarakat mengendalikan empat kemudahan untuk wanita dan satu untuk mangsa pemerdagangan kanak-kanak. Kementerian Dalam Negeri yang mengendalikan satu-satunya kemudahan di negara ini bagi mangsa pemerdagangan lelaki di Melaka. Kemajuan mengenai projek perintis 2014 bagi membolehkan dua NGO untuk mengendalikan kemudahan milik kerajaan untuk mangsa, ditangguhkan untuk membuat perubahan menyeluruh melalui pindaan Akta Pemerdagangan Orang Malaysia. Kerajaan menyediakan perkhidmatan asas kepada mereka yang tinggal di kemudahannya. Pertubuhan bukan kerajaan, walaupun tanpa pembiayaan kerajaan, menyediakan

sebahagian besar perkhidmatan pemulihan dan kaunseling mangsa. Perkhidmatan mangsa tidak mencukupi; dalam sesetengah kemudahan, mangsa hanya dibenarkan untuk menghubungi keluarga mereka sekali setiap bulan selama 15 minit. Pihak berkuasa tidak mendedahkan butiran penuh belanjawan tentang usaha perlindungan tetapi memperuntukkan RM4,000,000 kepada Kementerian Dalam Negeri dan RM460,0000 kepada Kementerian Pembangunan Wanita untuk mengendalikan kemudahan bagi mangsa pemerdagangan wanita pada 2015.

Undang-undang antipemerdagangan memberikan mangsa kekebalan daripada kesalahan imigresen, yang berada di luar skop kanun keseksaan. NGO dan kedutaan asing melaporkan bahawa mangsa sering memilih untuk dihantar pulang dengan serta-merta dan bukannya kekal di Malaysia dan menunggu proses kehakiman untuk penutupan kes. Sesetengah mangsa pemerdagangan, terutama mereka yang menafikan bahawa mereka mengalami keadaan pemerdagangan atau mereka yang diambil dokumen oleh majikan mereka, tidak dikenal pasti sebagai mangsa pemerdagangan orang. Mereka sebaliknya ditahan, dihantar pulang, atau didakwa dengan kesalahan imigresen.

PENCEGAHAN

Kerajaan meningkatkan usaha untuk mencegah pemerdagangan. MAPO, yang diketuai oleh Kementerian Dalam Negeri, juga mempunyai perwakilan daripada pelbagai entiti kerajaan. Kepimpinan MAPO aktif dalam menyelaras usaha antipemerdagangan orang tetapi tidak mempunyai sokongan bajet yang mencukupi. Malaysia mengadakan empat mesyuarat peringkat kabinet untuk membincangkan isu pemerdagangan orang dalam tempoh laporan ini. NGO terus melaporkan kekurangan dalam perkembangan kerajaan untuk melaksanakan pelan kebangsaan 2010-2015 Malaysia bagi tindakan untuk memerangi pemerdagangan manusia. Kerajaan dilaporkan mengeluarkan 3,947 pengumuman radio perkhidmatan awam dan 1,179 siaran televisyen perkhidmatan awam dalam tempoh laporan ini, menurun dari 6,078 dan 6,032 pengumuman pada 2013. Ia juga menerbitkan 15,000 risalah maklumat mengenai petunjuk pemerdagangan untuk anggota penguatkuasaan undang-undang. Kementerian Dalam Negeri memudahkan sesi program taklimat di Pulau Pinang, Shah Alam dan Johor untuk meningkatkan kesedaran mengenai petunjuk buruh paksa, seperti penyimpanan pasport, untuk 100 syarikat dalam industri elektronik.

Pada bulan Februari 2015, pegawai Malaysia dan Indonesia mengumumkan penubuhan sebuah "saluran rasmi" bagi pengambilan pembantu rumah, yang bertujuan untuk mempercepatkan pengambilan dan mengurangkan bilangan pendatang yang mencari kerja secara haram. Kerajaan tidak memuktamadkan memorandum persefahaman untuk mentadbir pekerjaan pembantu rumah Kemboja di Malaysia, dan larangan perjalanan oleh kerajaan Kemboja pada 2011 ke atas wanita Kemboja ke Malaysia untuk kerja

pembantu rumah masih berkuat kuasa. Pembantu rumah terus dikecualikan daripada beberapa perlindungan di bawah undang-undang pekerjaan Malaysia, termasuk gaji minimum di negara ini. Kempen kesedaran kerajaan tentang antipemerdagangan menekankan hukuman jenayah yang berkaitan dengan eksloitasi seks komersial dan maklumat disebarluaskan melalui televisyen dan radio, forum awam, dan di pertemuan khusus dengan kumpulan sasaran seperti pengilang. Kerajaan menyediakan latihan antipemerdagangan manusia kepada tentera Malaysia sebelum penempatan mereka di luar negara dalam misi pengaman antarabangsa dan latihan dan bimbingan antipemerdagangan untuk kakitangan diplomatiknya.